CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.712/4
du 18 janvier 2017

sur

un projet d'arrêté ministériel 'relatif aux épreuves de capacité de certains agents civils du département d'état-major renseignement et sécurité des forces armées'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.712/4
van 18 januari 2017

over

een ontwerp van ministerieel besluit 'betreffende de bekwaamheidsproeven van bepaalde burgerlijke ambtenaren van het stafdepartement inlichtingen en veiligheid van de krijgsmacht'

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡

Le 21 décembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'relatif aux épreuves de capacité de certains agents civils du département d'état-major renseignement et sécurité des forces armées'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 janvier 2017.

*

Op 21 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'betreffende de bekwaamheidsproeven van bepaalde burgerlijke ambtenaren van het stafdepartement inlichtingen en veiligheid van de krijgsmacht'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 18 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 januari 2017.

*

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 47, § 5, alinéa 3, de l'arrêté royal du 4 juillet 2014 'fixant le statut de certains agents civils du département d'État major renseignement et sécurité des Forces armées', qui est invoqué au titre de fondement juridique, dispose comme suit :

> « Les programmes et les modalités de ces épreuves sont fixés, sur proposition du commissaire en chef, par le ministre avec l'accord de l'administrateur délégué de SELOR ».

S'il résulte de l'alinéa 4 du préambule et des pièces du dossier que l'administrateur délégué du SELOR a bien donné son accord sur le texte en projet, par contre, la section de législation ne dispose pas d'une proposition du commissaire en chef.

La circonstance que celui-ci soit chargé, en application des articles 5 et 16 du projet, de l'organisation des épreuves de capacité et que les programmes de ces épreuves soient fixés dans les annexes 1 à 4 du projet, ne change rien au fait que la délégation au Ministre doit être mise en œuvre sur la base d'une proposition du commissaire en chef.

Par ailleurs, cette proposition doit être visée dans un alinéa nouveau du préambule.

Il appartient à l'auteur du texte de veiller au bon accomplissement de cette formalité préalable.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Dans l'alinéa 1er, il n'y a pas lieu d'invoquer l'article 37 de la Constitution [1].

[1] Voir l'avis 59.240/4 donné le 9 mai 2016, sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 juin 2016 'modifiant l'arrêté royal du 4 juillet 2014 fixant le statut de certains agents civils du département d'état-major renseignement et sécurité des forces armées'.

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡

DISPOSITIF

Articles 6, 7, 17 et 18

Les articles 6 et 17 du projet prévoient des conditions de participation aux épreuves de capacité, respectivement, pour la promotion par avancement de grade et pour la promotion par avancement barémique.

Au sujet de l'article 6 du projet, l'officier délégué a précisé ce qui suit :

> « L'AR du 4 juillet 2014 stipule que les agents concernés peuvent être promus s'ils comptent une ancienneté de grade de onze ans au moins, il s'agit ici uniquement de promotion.
>
> L'Art.6 du projet prévoit que ces agents peuvent déjà être invités à passer les épreuves de capacités s'ils ont minimum cinq ans d'ancienneté, cela veut dire que s'ils réussissent, ils devront attendre d'avoir onze ans d'ancienneté avant d'être effectivement nommé (promu) au grade supérieur ».

Si l'article 6 du projet ne contredit donc pas l'article 49, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 4 juillet 2014, il faut cependant constater qu'il n'appartient pas au Ministre de fixer les conditions de participation aux épreuves de capacité puisque la délégation porte uniquement sur la fixation des programmes et sur les modalités des épreuves.

Les articles 6 et 17 du projet seront donc omis [2] et les articles 7 et 18 seront revus en conséquence.

Article 29

L'article 29 du projet est rédigé de la manière suivante :

> « Le jury établit son règlement d'ordre intérieur et le soumet au ministre pour approbation avant l'organisation des premières épreuves de capacité.
>
> Le règlement d'ordre intérieur contient au moins les modalités de délibération du jury ainsi que les critères d'évaluation des épreuves ».

Or, le texte en projet prévoit, en son article 30, les modalités de délibération du jury et, en ses annexes 1 à 4, les critères d'évaluation des épreuves.

Sur ces différents aspects, qui sont réglés par le texte en projet, il ne peut être dérogé par le règlement d'ordre intérieur.

Par conséquent, il y a lieu d'omettre l'alinéa 2 de l'article 29 du projet.

[2] Voir, en ce sens, l'avis 35.315/4 donné le 27 mai 2003 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 7 juillet 2003 'fixant la composition du jury, le programme et l'organisation des épreuves de capacité pour la promotion par avancement barémique de certains agents civils du département d'état-major renseignement et sécurité', observation sous l'article 3.

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡

Article 32

En vertu de l'article 32, l'arrêté entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au *Moniteur belge*.

Pareille règle d'entrée en vigueur présente l'inconvénient que, si l'arrêté en projet est publié à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront pas du délai normal de dix jours pour en être informé, délai prévu en principe par l'article 6, alinéa 1er, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'.

Il y a lieu de vérifier, dans ces conditions, s'il est bien nécessaire de prévoir une disposition particulière d'entrée en vigueur.

*

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Artikel 47, § 5, derde lid, van het koninklijk besluit van 4 juli 2014 'tot vaststelling van het statuut van bepaalde burgerlijke ambtenaren van het stafdepartement inlichtingen en veiligheid van de Krijgsmacht', dat als rechtsgrond wordt aangevoerd, luidt als volgt:

> "Het programma en de modaliteiten van deze proeven worden, op voorstel van de hoofdcommissaris, door de minister met het akkoord van de afgevaardigd bestuurder van SELOR vastgesteld".

Terwijl uit het vierde lid van de aanhef en uit de stukken van het dossier inderdaad blijkt dat de afgevaardigd bestuurder van SELOR de ontwerptekst akkoord heeft bevonden, beschikt de afdeling Wetgeving niet over een voorstel van de hoofdcommissaris.

Dat die laatstgenoemde met toepassing van de ontworpen artikelen 5 en 16 belast is met de organisatie van de bekwaamheidsproeven en dat de programma's daarvan worden vastgelegd in de bijlagen 1 tot 4 van het ontwerp, verandert niets aan het feit dat de machtiging aan de minister op basis van een voorstel van de hoofdcommissaris ten uitvoer moet worden gelegd.

Dat voorstel moet bovendien in een nieuw lid van de aanhef worden vermeld.

De steller van de tekst moet erop toezien dat dat voorafgaand vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Er is geen reden om in het eerste lid artikel 37 van de Grondwet te vermelden.[1]

[1] Zie advies 59.240/4, op 9 mei 2016 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 6 juni 2016 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 juli 2014 tot vaststelling van het statuut van bepaalde burgerlijke ambtenaren van het stafdepartement inlichtingen en veiligheid van de krijgsmacht'.

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡

DISPOSITIEF

Artikelen 6, 7, 17 en 18

In de artikelen 6 en 17 van het ontwerp worden voorwaarden bepaald om deel te nemen aan de bekwaamheidsproeven voor respectievelijk de bevordering door verhoging in graad en de bevordering door verhoging in weddeschaal.

De gemachtigde officier heeft aangaande artikel 6 van het ontwerp het volgende gepreciseerd:

> "L'AR du 4 juillet 2014 stipule que les agents concernés peuvent être promus s'ils comptent une ancienneté de grade de onze ans au moins, il s'agit ici uniquement de promotion.
>
> L'Art.6 du projet prévoit que ces agents peuvent déjà être invités à passer les épreuves de capacités s'ils ont minimum cinq ans d'ancienneté, cela veut dire que s'ils réussissent, ils devront attendre d'avoir onze ans d'ancienneté avant d'être effectivement nommé (promu) au grade supérieur".

Alhoewel artikel 6 van het ontwerp dus niet in tegenspraak is met artikel 49, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 4 juli 2014, moet worden vastgesteld dat het niet aan de minister staat de voorwaarden te bepalen om aan de bekwaamheidsproeven deel te nemen, aangezien de machtiging enkel slaat op het vaststellen van de programma's en van de wijze waarop die proeven georganiseerd worden.

De artikelen 6 en 17 van het ontwerp moeten dus worden weggelaten[2] en de artikelen 7 en 18 moeten dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 29

Artikel 29 van het ontwerp is als volgt geredigeerd:

"De jury stelt zijn reglement van inwendige orde vast en legt het ter goedkeuring voor aan de minister vóór de organisatie van de eerste bekwaamheidsproeven.

Het reglement van inwendige orde bevat ten minste de deliberatiemodaliteiten van de jury, alsook de beoordelingscriteria van de proeven".

De wijze waarop de "jury" (lees: "examencommissie") beraadslaagt en de criteria die gelden bij de beoordeling van de proeven worden echter respectievelijk vastgelegd in artikel 30 en in de bijlagen 1 tot 4 van de ontwerptekst.

Van die verschillende aspecten die de ontworpen tekst regelt, kan niet bij het "reglement van inwendige orde" (lees: "huishoudelijk reglement") worden afgeweken.

[2] Zie in die zin advies 35.315/4, op 27 mei 2003 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het ministerieel besluit van 7 juli 2003 'tot vaststelling van de samenstelling van de examencommissie, het programma en de organisatie van de bekwaamheidstests voor de bevordering door verhoging in weddenschaal voor bepaalde burgerlijke ambtenaren van het stafdepartement inlichtingen en veiligheid', opmerking bij artikel 3.

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡

Bijgevolg moet het tweede lid van artikel 29 van het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 32

Krachtens artikel 32 treedt het besluit in werking op de eerste dag van de maand na die waarin het is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

Het nadeel van een dergelijke regel van inwerkingtreding is dat, als het ontworpen besluit aan het einde van de maand bekendgemaakt wordt, de adressaten van het besluit niet over de normale termijn van tien dagen zullen beschikken om er kennis van te nemen, een termijn die in principe wordt voorgeschreven bij artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 'betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen'.

Gelet op het voorgaande moet nagegaan worden of het wel nodig is een bijzondere inwerkingtredingsbepaling op te nemen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

‡LW-ACCRPBADE-GAHBCVT‡